

**KEBIJAKAN REGULASI  
BAITUL MAAL WAT TAMWIL (BMT) DI INDONESIA**  
**Fadillah Mursid\***

**Abstract:** *The financial sector in Indonesia is one of the sectors that has an important role in encouraging the improvement of the national economy and the economy of society. Then, of course, institutions or agencies involved in the financial sector require clear regulation as the rules of the game. Ironically BMT as one of the micro-finance institutions actually tend to receive less attention from the government, especially regarding the regulation. Whereas regulation is one of the most important factors that affect sustainability BMT. Departing from the background, this study aims to know, examine and explain how the regulation of “Baitul Maal Wat Tamwil” (BMT) in the Regulations of Cooperatives, the Foundation Act, and the Law of Microfinance Institutions as well as why the existing BMT regulatory policy like today? This research including the kind of research normative law, while specification this research is descriptive analytical Legal material used in covering primary, secondary, and tertiary legal materials. The collection of legal materials in this paper is done by doing literature research and document studies. The main approach is doctrinal.*

**Kata Kunci:** *Kebijakan, Regulasi, BMT, Indonesia*

Lembaga keuangan bukan bank di Indonesia atau lebih dikenal dengan Lembaga Keuangan Mikro (LKM) yang perkembangannya cukup signifikan salah satunya adalah Baitul Maal wa Tamil (BMT). Sampai saat ini tidak ada data yang akurat tentang jumlah BMT dan persebarannya. Menurut perkiraan Pusat Inkubasi Usaha Kecil (PINBUK) sampai dengan pertengahan tahun 2006 terdapat sekitar 3.200 BMT yang tersebar di Indonesia dengan jumlah nasabah sebanyak 3 juta orang. PINBUK kemudian juga memproyeksikan bahwa sampai akhir tahun 2010 akan tumbuh untuk melayani nasabah 10 juta orang dengan estimasi pertumbuhan 1000-2000 BMT setiap tahunnya (Awalil Rizki, 2007: 10-11). Sedangkan jika merujuk data yang dilansir Kementerian Koperasi dan UMKM, hingga tahun 2014 tercatat BMT yang telah berbadan hukum Koperasi ada 2.104 Unit Jasa Keuangan Syariah (UJKS) dan 1.032 KJKS dengan aset senilai Rp 4,02 triliun atau sekitar 5,04% dari total aset koperasi di Indonesia (<http://dpn-apsi.or.id/menyoal-regulasi-koperasi-syariah-dari-kjks-ke-kspps/>). Sedangkan pada tahun 2015 berdasarkan data dari kementerian koperasi, jumlah total koperasi yang ada di Indonesia

---

\*Fadillah Mursyid, alamat Koresponden penulis melalui STMIK Banjarmasin.

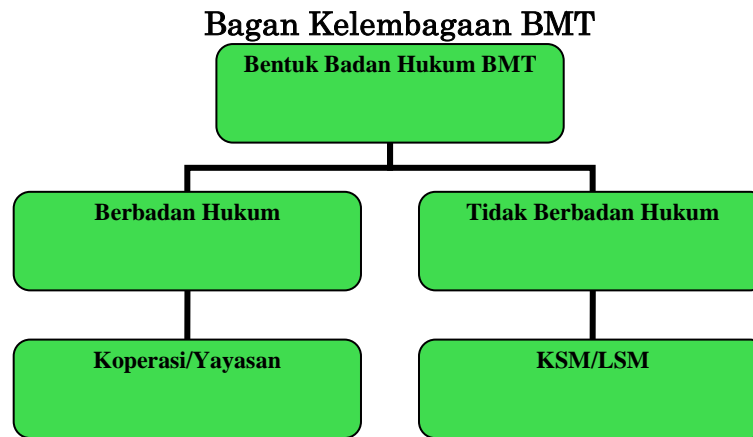
mencapai 150.223 koperasi, di mana sebagian besar adalah BMT ([http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/Koperasi\\_Desember\\_2015.pdf](http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/Koperasi_Desember_2015.pdf)).

Selama ini banyaknya BMT berbadan hukum koperasi yang mengacu pada Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri RI c.q Dirjen Pembangunan Daerah Nomor 538/PKKN/IV/1997 tanggal 14 April 1997 tentang Status Badan Hukum untuk Lembaga Keuangan Syariah. Menurut ketentuan ini, status Badan Hukum BMT dapat memilih dari beberapa alternatif di antara berbadan hukum koperasi apabila kelayakan kelembagaan dan kelayakan ekonomi memenuhi syarat. Namun menurut Neni Sri Imaniyati itu hanya anjuran dan tidak ada keharusan BMT harus berbadan hukum koperasi secara yuridis. Itulah kenapa sampai saat ini belum ada keseragaman mengenai bagaimana seharusnya kelembagaan koperasi tersebut. Sehingga realitas di masyarakat masih banyak ditemui BMT yang berbadan hukum yayasan, dan bahkan tidak berbadan hukum.

Dampak dari belum ada kejelasan mengenai dasar hukum dan bagaimana kelembagaan BMT mengakibatkan keberagaman status BMT itu sendiri. Hal ini tentu juga akan berimbas pada aspek-aspek lainnya seperti bagaimana mekanisme pendirian BMT, pertanggungjawaban BMT, pengawasan BMT dan masih banyak hal lainnya. Saat ini BMT ada yang telah berbadan hukum dan ada pula yang belum berbadan hukum. BMT yang berbadan hukum, pada umumnya menggunakan badan hukum yayasan dan koperasi. Sedangkan BMT yang belum berbadan hukum pada umumnya menggunakan KSM (Kelompok Swadaya Masyarakat). Dan ada beberapa BMT yang tidak diketahui bentuk hukumnya. Status hukum BMT dapat dikelompokkan menjadi tiga kelompok, yaitu (Abdul Manan, 2012: 358);

- a. BMT berstatus hukum koperasi. BMT yang berbadan hukum koperasi dalam melakukan kegiatan usahanya baik berupa menghimpun dana maupun menyalurkannya mengacu pada aturan UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian, PP RI No. 9 Tahun 1995 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam oleh koperasi, Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah Nomor 91/Kep/M. KUKM/IX/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syari'ah, dan Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah 35.2/Per/M.KUKM/X/2007 tentang Pedoman Standar Operasional Manajemen Koperasi Jasa Keuangan Syari'ah. BMT yang berstatus hukum koperasi adalah seperti Kopontren, KSP, KSU, KBMT, KSBMT.
- b. BMT berstatus hukum yayasan. Hal tersebut mengacu pada UU No. 28 Tahun 2004 tentang Yayasan. Penggunaan status hukum yayasan bagi BMT tidak sesuai dengan Buku Panduan BMT yang dikeluarkan PINBUK.

- c. BMT yang belum memiliki status hukum. Pada umumnya BMT yang belum memiliki status hukum menggunakan bentuk Kelompok Swadaya Masyarakat atau Lembaga Swadaya Masyarakat.



Keragaman status hukum BMT yang demikian menunjukkan adanya ketidakpastian dalam regulasi yang mengatur persoalan BMT selama ini. Menurut Gustav Radbruch dalam sebuah kebijakan hukum kepastian hukum adalah salah satu dari tiga terminologi yang memiliki nilai aksiologis di dalam hukum demi tegaknya the rule of law (Sidharta, 2010: 3). Kebijakan regulasi BMT yang tidak jelas demikian tentu akan menimbulkan banyak masalah di masyarakat. Mulai dari semakin marak munculnya BMT baru yang akhirnya memilih tidak berbadan hukum karena dianggap aturan yang ada tidak sesuai, kepentingan para nasabah yang kurang terlindungi keamanan atas investasinya, dan tumpang tindih aturan yang semakin membuat permasalahan BMT justru semakin rumit, dan masih banyak lagi persoalan BMT di masyarakat yang belum terakomodir dengan kebijakan regulasi yang ada.

Padahal Muhammad Kamal Zubair dalam penelitiannya menjelaskan bahwa regulasi merupakan salah satu faktor paling penting yang mempengaruhi sustainabilitas BMT selaku Lembaga Keuangan Mikro Syariah, karena operasional BMT akan dikelola sesuai dengan aturan-aturan yang ditetapkan dalam suatu regulasi (Jurnal Iqtishadia, Vol. 9, No. 2, 2016: 218). Sampai saat ini kebijakan regulasi terbaru yang telah dikeluarkan pemerintah terkait permasalahan yang menyangkut BMT adalah dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil Menengah nomor 16/ PER/M.KUKM/IX/2015 tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Dan Pembiayaan Syariah (KSPPS). Peraturan Menteri ini mengubah status KJKS kepada KSPPS (Koperasi Simpan Pinjam dan Pembiayaan Syariah) dengan menghapus Keputusan Menteri Negara Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah RI Nomor 91/Kep/M.KUKM/IX/2004 tentang Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan

Usaha Koperasi Jasa Keuangan Syariah (KJKS) dan Peraturan Menteri Negara Koperasi dan UKM RI Nomor: 35.2/PER/M.KUKM/X/2007 tentang Pedoman Standar Operasional Manajemen Koperasi Jasa Keuangan Syariah (KJKS) dan Unit Jasa Keuangan Syariah (UJKS). Selain ketentuan tersebut, adanya peraturan perundang-undangan tentang Lembaga Keuangan Mikro yang dianggap sebagai payung hukum BMT.

Berdasarkan pemaparan tersebut di atas, maka dengan ini penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Kebijakan Regulasi Baitul Maal Wat Tamwil (BMT) Di Indonesia”. Fokus kajian dalam penelitian ini adalah Bagaimana kebijakan regulasi Baitul Maal Wat Tamwil (BMT) dalam Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia? selanjutnya adalah mengapa kebijakan regulasi pemerintah terhadap Baitul Maal Wat Tamwil (BMT) seperti saat ini?

#### **A. Kebijakan Regulasi BMT di Indonesia**

Baitul Maal wat Tamwil (BMT) merupakan sebuah lembaga keuangan yang memiliki fungsi ganda. Sebagai baitul maal maka ia berfungsi sebagai pengumpulan dana dan mentasyarufkan untuk kepentingan sosial, sedangkan sebagai baitul tamwil maka ia merupakan lembaga bisnis yang bermotif keuangan (laba). Jadi, dalam baitul maal wat tamwil adalah lembaga yang bergerak di bidang sosial, sekaligus juga bisnis yang mencari keuntungan (Abdul Manan, 2012: 353). Tetapi, perlu dipahami bahwa antara fungsinya sebagai pengumpulan dana dan mentasyarufkan untuk kepentingan sosial dengan fungsi BMT sebagai baitul tamwil yang merupakan lembaga bisnis yang bermotif keuangan tidaklah saling bertolak belakang dan berjalan sendiri-sendiri. Melainkan kedua fungsi terbut berjalan beriringan dan saling mendukung.

Dengan demikian dapat ditarik konklusi bahwa baitul maal wat tamwil (BMT) merupakan lembaga keuangan yang dalam dirinya melekat dua fungsi sekaligus. Tidak seperti kebanyakan, di mana biasanya suatu lembaga hanya mempunyai atau menitik beratkan pada satu fungsi yang melekat pada dirinya, apakah lembaga tersebut berfungsi sebagai lembaga sosial atau berfungsi sebagai lembaga komersial. Institusi ekonomi yang selama ini telah di Indonesia pada umumnya hanya menitik beratkan pada satu fungsi, misalnya yayasan dan koperasi yang lebih menitik beratkan pada fungsi sosial, sedangkan Perseroan Terbatas (PT) dan CV yang lebih memiliki fungsi komersial (Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2001 (16/2001).

Sejak awal keberadaan BMT pada awal tahun 1990an, problem hukum yang dihadapi oleh BMT selaku LKM yang tidak memiliki kejelasan status badan hukum berimplikasi pula terhadap masalah legalitasnya untuk melakukan kegiatan penghimpunan dana simpanan masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya ketentuan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang Perbankan yang menentukan bahwa lembaga keuangan selain bank dilarang menghimpun dana simpanan masyarakat, kecuali ada undang-undang tersendiri yang mengaturnya. Maka, berdasarkan dari ketentuan pasal 16 tersebut, pemerintah mengeluarkan sebuah kebijakan yang mengatur mengenai regulasi BMT. Berikut beberapa kebijakan yang dianggap menjadi regulasi BMT sejak awal keberadaannya sampai saat ini.

### **1. Analisis Terhadap Regulasi BMT Dalam Peraturan Perundang-Undangan Perkoperasian**

BMT di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat signifikan sejak awal keberadaannya. Selama ini BMT di sandarkan pada kelembagaan koperasi, hal ini karena beberapa aspek di antaranya adalah Pertama, bahwa BMT di dirikan mengusung semangat yang sama dengan semangat koperasi, yaitu semangat kekeluargaan untuk meningkatkan kualitas masyarakat di sekitar lokasi itu sendiri. Semangat kekeluargaan ini merupakan semangat sistem ekonomi yang di amanahkan oleh konstitusi bangsa Indonesia sebagaimana yang tertuang dalam pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Kedua, BMT akan dapat lebih menyebar ke akar rumput. Ketiga, para pendiri BMT menyadari bahwa pendirian BMT dilandasi oleh semangat kemandirian untuk memperkuat lembaga keuangan milik masyarakat itu sendiri di akar rumput (M. Amin Aziz, *Prospek BMT Berbadan Hukum Koperasi*, dalam Baihaqi Abd Madjid dan Saifuddin A Rasyid, ed, *Paradigma Baru Ekonomi Kerakyatan Sistem Syariah: Perjalanan Gagasan Dan Gerakan BMT Di Indonesia*, (Jakarta: PINBUK, 2000: 191)

Alasan-alasan bahwa BMT di sandarkan pada kelembagaan koperasi dengan alasan spirit, mengusung semangat dan tujuan yang sama sebenarnya adalah faktor non yuridis. Namun Jika dikaji berdasarkan sejarah kenapa BMT identik dikaitkan dengan badan hukum koperasi tidak lain karena adanya ketentuan dalam Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang mengatakan sebagai berikut:

Setiap pihak yang melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Pimpinan Bank Indonesia, kecuali apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri.

Kegiatan menghimpun dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat

dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana tersebut. Sehubungan dengan itu dalam ayat ini ditegaskan bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau sebagai Bank Perkreditan Rakyat. Berdasarkan ketentuan tersebut, BMT selaku lembaga yang salah satu kegiatan usahanya adalah melakukan usaha simpan pinjam kepada masyarakat tentu harus memiliki landasan yuridis yang jelas, hal ini berkaitan dengan jaminan hukum bagi masyarakat. Karena pada saat itu keberadaan BMT tidak memiliki payung hukum yang jelas.

Banyaknya BMT berbadan hukum koperasi selain mengacu pada beberapa alasan non yuridis sebagaimana yang telah di jelaskan di atas, Secara yuridis hal ini mengacu pada Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri RI c.q Dirjen Pembangunan Daerah Nomor 538/PKKN/IV/1997 tanggal 14 April 1997 tentang Status Badan Hukum untuk Lembaga Keuangan Syariah. Menurut ketentuan ini, status Badan Hukum BMT dapat memilih dari beberapa alternatif di antara berbadan hukum koperasi apabila kelayakan kelembagaan dan kelayakan ekonomi memenuhi syarat. Menurut penulis, langkah pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan melalui Menteri Dalam Negeri adalah kebijakan yang di ambil untuk mengisi kekosongan payung hukum BMT yang semakin masih perkembangannya.

Kebijakan pemerintah yang memberikan anjuran agar BMT bisa memilih untuk berbadan hukum koperasi adalah dikarenakan ketentuan Pasal 44 Undang-Undang Perkoperasian nomor 25 tahun 1992 mengatakan bahwa:

Koperasi dapat menghimpun dana dan menyalurkan melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk:

- a. Anggota Koperasi yang bersangkutan
- b. Koperasi lain dan/atau anggotanya.

Ketentuan Pasal 44 inilah kemudian yang menjembatani BMT selaku lembaga keuangan syariah non bank dapat melakukan salah satu unik kegiatan usahanya yang berupa usaha simpan pinjam. Namun demikian menurut Neni Sri Imaniyati, jika ditelaah keputusan Menteri dalam Negeri tersebut tidak menetapkan BMT harus berbadan hukum koperasi (imperatif), tetapi hanya bersifat anjuran, yaitu memberikan alternatif koperasi sebagai salah satu bentuk badan hukum yang dapat dipilih oleh BMT jika ingin melakukan usaha simpan pinjam.

Dengan demikian, jika dipahami cara *a contrario* maka landasan atau dasar BMT untuk berbadan hukum Koperasi hanyalah sementara sepanjang belum di atur dalam suatu ketentuan peraturan perundang-undngan tersendiri. Kenapa

demikian, karena amanah Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 mengatakan bahwa kebolehan suatu pihak atau instansi selain bank diperbolehkan melakukan kegiatan penghimpunan dana dari masyarakat dikecualikan apabila kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dimaksud diatur dengan undang-undang tersendiri. Sehingga jika di kemudian hari pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut, maka ketentuan BMT untuk berbadan hukum koperasi menjadi tidak berlaku seiring adanya ketentuan perundangan yang secara spesifik telah mengaturnya.

Pemahaman secara *a contrario* di atas setelah penulis lakukan kajian memiliki relevansi yang rasional. Kenapa demikian, karena sebenarnya pencantolan legalitas BMT pada kelembagaan dan pengaturan koperasi hanya sebagai upaya yang dilakukan pemerintah atas ketidaksiapannya mengatur perkembangan BMT yang begitu pesat yang pada saat itu realitasnya bertentangan dengan ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998. Sehingga jika tidak dengan segera diambil langkah demikian akan mengakibatkan banyaknya lembaga atau pihak-pihak yang dapat dijerat sanksi pidana karena melanggar ketentuan pasal tersebut sebagaimana ketentuan Pasal 46 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 yang mengatakan bahwa:

Barang siapa menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan tanpa izin usaha dari Pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) dan paling banyak Rp200.000.000.000,00 (dua ratus miliar rupiah).

Namun demikian, apabila ditelaah lebih mendalam, eksistensi kelembagaan atas status badan hukum BMT sebagai Koperasi yang tunduk kepada UU No. 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian masih belum mampu mengakomodir keberadaan BMT sebagai salah satu lembaga keuangan yang melayani kebutuhan masyarakat. Hal ini disebabkan, BMT berbeda dengan koperasi jenis koperasi pada umumnya, karena BMT dilaksanakan dengan prinsip syariah yang berbeda dengan koperasi konvensional dan dalam BMT terdapat misi sosial sebagai Baitul Maal yang tidak bisa dipaksakan tunduk sepenuhnya pada undang-undang koperasi.

Dengan adanya undang-undang koperasi yang baru, yaitu Undang-Undang No. 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian, eksistensi kelembagaan BMT sebenarnya telah diakomodir. Dalam undang-undang ini disebutkan adanya pengelolaan koperasi dengan menggunakan prinsip syariah, sebagaimana diatur dalam Pasal 87 Ayat (3), bahwa “Koperasi dapat menjalankan usaha atas dasar prinsip ekonomi syariah”, selanjutnya dalam Pasal 87 Ayat (4), bahwa “Ketentuan mengenai Koperasi berdasarkan prinsip ekonomi syariah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Namun karena berjiwa korporasi, UU Perkoperasian yang baru telah menghilangkan asas kekeluargaan dan gotong-royong yang menjadi ciri khas koperasi. Sehingga Undang-Undang nomor 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian bertentangan dengan UUD 1945, dan menjadi tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat setelah putusan ini. Untuk menghindari kekosongan hukum, Mahkamah menyatakan berlaku kembali UU Perkoperasian 1992 (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013, hlm. 252) Maka dengan dibatalkannya Undang-Undang perkoperasian yang baru maka, BMT harus kembali tunduk pada Undang-Undang perkoperasian yang lama, yang belum mengatur mengenai koperasi yang menjalankan kegiatan usaha dengan prinsip syariah (Undang-Undang perkoperasian tahun 1992 nomor 25, Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro, Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan dan lain sebagainya)

## **2. Analisis Terhadap Regulasi BMT Dalam Undang-Undang Yayasan**

Berdasarkan realitas yang ada dalam masyarakat mengenai status hukum BMT, dapat ditemukan BMT berbadan hukum yayasan. Menurut Neni Sri Imaniyati dalam penelitiannya menunjukkan terdapat sekitar kurang lebih 10% untuk BMT yang berbadan hukum yayasan (Eni Sri Imaniyati, 2011: 33). Yayasan sebagai badan hukum mempunyai karakter yang khas. Jenis badan hukum ini lahir karena adanya suatu perbuatan hukum yakni pemisahan sejumlah kekayaan dari pendiri dengan tujuan tertentu. Tujuan ini umumnya bukan untuk meraih keuntungan. Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan (UU No. 16/2001) yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang Perubahan atas UU No. 16/2001 (UU No. 28/2004) tujuan yayasan ditetapkan secara limitatif yakni, sosial, keagamaan dan kemanusiaan (Jurnal RECHHTSVINDING, Volume 1 Nomor 2, Agustus 2012: 176). Di samping kekayaan dan tujuan, diperlukan organisasi untuk menuju tercapainya tujuan pendirian. Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 16 tahun 2001 ditentukan yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan



diperuntukkan untuk mencapai tujuan tertentu di bidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan, yang tidak mempunyai anggota.

Elemen utama dari yayasan adalah harta kekayaan yang dipisahkan dari kekayaan pendirinya. Perbuatan hukum memisahkan mengandung makna ada kesukarelaan dari pendiri untuk melepaskan suatu kekayaan. Dengan perbuatan itu, pendiri demikian juga ahli warisnya, tidak lagi berhak atas kekayaan yang dipisahkan dan dilepas itu. Kekayaan yang dipisahkan itu kemudian berubah statusnya sebagai badan hukum, yakni yayasan. Dengan demikian tidak ada orang atau badan yang berstatus sebagai pemilik atas suatu yayasan. Kekayaan yang dipisahkan dari kekayaan pendiri ditujukan untuk tujuan tertentu dalam lingkup sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Tidak ada penjelasan lebih lanjut tentang hal ini. Tetapi dalam penjelasan Pasal 8 UU No. 16/2001 disebutkan bahwa kegiatan usaha dari badan usaha yayasan mempunyai cakupan yang luas, termasuk antara lain hak asasi manusia, kesenian, olahraga, perlindungan konsumen, pendidikan, lingkungan hidup, kesehatan dan ilmu pengetahuan. Dengan demikian yayasan dapat melakukan kegiatan apa saja sepanjang tidak bertentangan dengan ketertiban umum, kesusilaan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Jurnal RECHHTSVINDING, Volume 1 Nomor 2, Agustus 2012: 176).

Jika melihat bagaimana kerangka badan hukum yayasan di atas dalam kaitannya dengan BMT adalah dikarenakan adanya ketidakjelasan regulasi. Ketidakjelasan mengenai status hukum BMT sejak awal keberadaannya membuat para praktisi keuangan khususnya yang bergerak di bidang BMT kebingungan dalam ketidakjelasan mengenai apa dan bagaimana seharusnya BMT itu. Ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentu menjadi salah satu faktor para praktisi BMT untuk segera memilih mau menundukkan diri pada badan hukum yang mana apakah koperasi atau yayasan. Sebagian besar BMT memang kemudian memilih berbadan hukum koperasi berdasarkan anjuran kementerian dalam negeri, namun sisanya ada yang memilih berbadan hukum yayasan dan ada juga yang tidak berbadan hukum seperti KSM atau LSM (Neni Sri Imaniyati: 101).

Secara teoritik antara BMT dan yayasan sebenarnya hanya memiliki sedikit persamaan, persamaan tersebut terletak pada fungsi keduanya yang berorientasi pada sosial. BMT adalah organisasi bisnis yang juga berperan sosial. Peran sosial BMT akan terlihat pada definisi baitul maal, Sebagai baitul maal maka ia berfungsi sebagai pengumpulan dana dan mentasyarufkan untuk kepentingan sosial. Spirit sosial inilah yang memiliki

kesamaan dengan badan hukum yayasan sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang yayasan. Namun perlu dicatat bahwa BMT bukanlah lembaga sosial murni, karena BMT pada dasarnya juga sebagai lembaga bisnis yang profit oriented. Sehingga tidak tepat jika BMT tetap menggunakan badan hukum yayasan sebagai lembaga bernaung.

Jika BMT secara kelembagaan tetap bernaung pada badan hukum yayasan maka sebenarnya BMT yang bersangkutan hanya boleh beroperasi pada aspek sosial saja, dan tidak diperbolehkan melakukan kegiatan usaha simpan pinjam sebagaimana kebanyakan BMT di masyarakat. Hal ini dikarenakan untuk dapat melakukan kegiatan usaha simpan pinjam harus memiliki dasar yuridis yang jelas, sedangkan dalam Undang-Undang yayasan, yayasan sebagai badan hukum tidak memiliki hak untuk melakukan kegiatan simpan pinjam sebagaimana perbankan atau koperasi (Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992).

Dengan demikian BMT tidak relevan jika berbadan hukum yayasan. Yayasan sebagai kelembagaan memang tidak boleh melakukan kegiatan usaha bisnis yang tidak lain adalah profit oriented. Namun ketentuan Pasal 3 Undang-Undang tentang Yayasan tahun 2001 mengatakan bahwa yayasan dapat melakukan kegiatan usaha untuk menunjang pencapaian maksud dan tujuannya (dalam hal ini adalah tujuan sosial seperti keagamaan, pendidikan dan lain sebagainya) dengan cara mendirikan badan usaha dan/atau ikut serta dalam suatu badan usaha. Jadi jika yayasan ingin bergerak di bidang bisnis, maka yayasan harus membentuk badan usaha. Misal suatu yayasan ingin memiliki usaha di bidang lembaga keuangan maka yayasan tersebut dapat membentuk badan hukum seperti bank atau koperasi atau bisa membuat BMT tetapi tidak dengan badan hukum yayasan melainkan dengan badan hukum sebagaimana ketentuan yang berlaku. Contohnya adalah Yayasan Badan Wakaf Universitas Islam Indonesia yang telah mendirikan badan hukum berupa PT Bank Pembiayaan Rakyat Syariah (BPRS) Unisia Insan Indonesia.

### **3. Analisis Terhadap Regulasi BMT Dalam Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro**

Pada tahun 2013 Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan di bidang hukum terkait lembaga keuangan mikro dengan mengundang undang-undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro (LKM). Lahirnya Undang Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro tidak terlepas dari latar belakang pembuatannya. Sebelum keluarnya Undang-Undang ini, dengan berlakunya Pasal 16 dan Pasal 46 Undang Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 10

Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang Undang Perbankan, setiap lembaga keuangan, termasuk LKM untuk melakukan penghimpunan dana simpanan masyarakat (PDSM). Syarat untuk dapat melakukan PDSM bagi lembaga keuangan harus memiliki undang-undang tersendiri yang mengaturnya (Muhammad Muhtarom, *Reformulasi Peraturan Hukum Lembaga Keuangan Mikro Syariah Di Indonesia*, Jurnal PROFETIKA, Vol. 17, No. 1, Juni 2016: 95).

Jika mengacu pada Undang Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro di jelaskan bahwa lembaga keuangan mikro merupakan lembaga keuangan yang khusus didirikan untuk memberikan jasa pengembangan usaha dan pemberdayaan masyarakat, baik melalui pinjaman atau pembiayaan dalam usaha skala mikro kepada anggota dan masyarakat, pengelolaan simpanan, maupun pemberian jasa konsultasi pengembangan usaha yang tidak semata-mata mencari keuntungan (Pasal 1 Undang Undang No.1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro).

Definisi tersebut menyiratkan bahwa LKM merupakan sebuah institusi yang memiliki motif material dan juga memiliki motif sosial, yang kegiatannya lebih bersifat community development dengan tanpa mengesampingkan perannya sebagai lembaga intermediasi keuangan. Sebagai lembaga keuangan yang berfungsi sebagai lembaga intermediasi, LKM juga melaksanakan kegiatan simpan pinjam, yang aktivitasnya di samping memberikan pinjaman namun juga dituntut untuk memberikan kesadaran menabung kepada masyarakat, terutama masyarakat berpenghasilan rendah. Merujuk pada pemaknaan yang demikian, maka hal ini sangat cocok dengan jiwa BMT yang pada dirinya melekat dua fungsi sekaligus yakni motif material dan motif sosial sebagai mana yang telah penulis jelaskan sebelumnya (Jurnal Buletin Studi Ekonomi, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013: 115).

Dengan di undangkannya Undang-Undang nomor 1 tahun 2013, di mana Undang-Undang ini lahir dari adanya ketentuan dari pasal 16 Undang-Undang Perbankan, maka sejak diberlakukannya ketentuan Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 ini segala ketentuan yang mengatur persoalan lembaga keuangan mikro termasuk di dalamnya persoalan BMT harus tunduk pada ketentuan yang ada di dalamnya. Dan ketentuan-ketentuan yang sebelumnya yang mengatur BMT seperti Undang-Undang Perkoperasian dan atau Peraturan Menteri tidak lagi memiliki kekuatan hukum sebagai landasan yuridis dan operasional BMT ke depannya.

Pertama, mengenai kelembagaan dan badan hukum BMT/LKM. Ketentuan pasal 4 dan 5 Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro telah menjawab apa dan bagaimana seharusnya kelembagaan yang boleh digunakan

BMT. Selama ini dalam realitas di masyarakat tidak ada kepastian mengenai apa dan bagaimana seharusnya kelembagaan BMT itu sendiri, tidak heran jika kemudian banyak di dapati BMT yang secara kelembagaan ikut dan tunduk pada Undang-Undang koperasi jika kelembagaannya berbentuk koperasi, Tunduk pada Undang-Undang yayasan, jika memilih berbadan hukum yayasan, tunduk pada Undang-Undang ormas jika memilih berbentuk ormas, dan bahkan ada yang tidak berbadan hukum. Realitas yang demikian tentu potensial merugikan masyarakat, karena dengan adanya ketidakpastian hukum mana yang harus di ikuti oleh BMT bisa memungkinkan BMT dijadikan wadah untuk melakukan tindakan kejahatan ekonomi.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, maka BMT harus tunduk pada ketentuan yang ada di dalamnya, mengingat BMT termasuk dari bagian lembaga keuangan mikro yang ada di Indonesia. Menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro, setiap LKM yang menjalankan usahanya wajib memiliki badan hukum yang harus dipilih, yaitu antara badan hukum Koperasi atau badan hukum Perseroan Terbatas (PT). Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan, bahwa BMT dapat berbadan hukum Koperasi maupun Perseroan Terbatas. Tetapi perlu dicatat bahwa badan hukum koperasi dalam syarat pendirian LKM berbeda dengan Badan hukum koperasi sebagai badan usaha.

Pasal 1 Undang-Undang Perkoperasian menjelaskan bahwa koperasi adalah badan usaha yang beranggotakan orang-seorang atau badan hukum Koperasi dengan melandaskan kegiatannya berdasarkan prinsip Koperasi sekaligus sebagai gerakan ekonomi rakyat yang berdasar atas asas kekeluargaan. Salah satu prinsip koperasi dalam melakukan kegiatan usaha simpan pinjam adalah Koperasi dapat menghimpun dana dan menyalurkan melalui kegiatan usaha simpan pinjam dari dan untuk anggota Koperasi yang bersangkutan atau Koperasi lain dan/atau anggotanya (Pasal 44 Undang-Undang Nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian). Artinya Koperasi sebagai badan usaha hanya memiliki legalitas melakukan simpan pinjam dari dan untuk anggota, sehingga jika koperasi melakukan kegiatan usaha simpan pinjam untuk selain anggota maka hal ini bertentangan dengan prinsip koperasi. Sedangkan koperasi sebagai badan hukum untuk syarat pendirian LKM adalah suatu badan yang memiliki legalitas untuk melakukan kegiatan simpan pinjam kepada seluruh masyarakat (Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa badan hukum koperasi sebagai syarat pendirian LKM adalah hanya sebagai kelembagaan yang secara prinsip dan operasional berbeda

dengan koperasi pada umumnya yang diatur dalam Undang-Undang Perkoperasian.

Kedua, yang akan penulis analisis adalah mengenai aspek permodalan. Dalam mendirikan BMT tentu ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi sebagai sebuah Lembaga Keuangan Mikro, dalam Pasal 4 Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro dijelaskan ada 3 (tiga) syarat yang harus dipenuhi dalam mendirikan LKM yaitu syarat pemenuhan badan hukum, permodalan, dan mendapatkan izin usaha. Syarat Pertama telah dijelaskan secara pasti bahwa untuk badan hukum yang dapat dipilih BMT selaku LKM adalah antara badan hukum koperasi atau Perseroan Terbatas. Sedangkan Syarat kedua adalah mengenai permodalan. Ketika ingin mendirikan BMT dengan badan hukum koperasi tentu mengenai ketentuan permodalannya harus merujuk pada ketentuan pendirian koperasi. Dalam Pasal 40 Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian mengenai besaran modal diatur dalam Pasal 19 Peraturan Menteri terbaru nomor 16 tahun 2015 tentang KSPPS.

#### Pasal 19

- 1) Modal usaha awal pada setiap pendirian KSPPS Primer dan KSPPS Sekunder dihimpun dari simpanan pokok dan simpanan wajib anggotanya dan dapat ditambah dengan hibah.
- 2) Modal usaha awal KSPPS Primer sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk deposito pada Bank Syariah dengan rincian sebagai berikut:
  - a. Modal usaha KSPPS Primer dengan wilayah keanggotaan dalam daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sebesar Rp15.000.000,- (lima belas juta rupiah);
  - b. Modal usaha KSPPS Primer dengan wilayah keanggotaan lintas daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) daerah Provinsi ditetapkan sebesar Rp75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah).
  - c. Modal usaha KSPPS Primer dengan wilayah keanggotaan lintas daerah Provinsi ditetapkan sebesar Rp375.000.000,- (tiga ratus tujuh puluh lima juta rupiah).
- 3) Modal usaha awal KSPPS Sekunder sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam bentuk deposito pada Bank Syariah dengan rincian sebagai berikut:
  - a. Modal usaha KSPPS Sekunder dengan wilayah keanggotaan dalam daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sebesar Rp50.000.000,- (lima puluh juta rupiah);
  - b. Modal usaha KSPPS Sekunder dengan wilayah keanggotaan lintas daerah Kabupaten/Kota dalam 1 (satu) daerah Provinsi ditetapkan sebesar Rp150.000.000,- (seratus lima puluh juta rupiah);

- c. Modal usaha KSPPS Sekunder dengan wilayah keanggotaan lintas daerah Provinsi ditetapkan sebesar Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

Ketentuan mengenai besaran modal dalam pendirian LKM ternyata di atur juga dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro, bahwa untuk ketentuan besaran modal LKM diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan. Dalam hal ini persoalan permodalan di atur dalam Pasal 9 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12 / POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro sebagai berikut:

Pasal 9

- 1) Modal disetor atau simpanan pokok, simpanan wajib, dan hibah LKM ditetapkan berdasarkan cakupan wilayah usaha yaitu desa/kelurahan, kecamatan, atau kabupaten/kota.
- 2) Jumlah modal disetor atau simpanan pokok, simpanan wajib, dan hibah LKM ditetapkan paling sedikit:
  - a. Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah), untuk cakupan wilayah usaha desa/kelurahan;
  - b. Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), untuk cakupan wilayah usaha kecamatan; atau
  - c. Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah), untuk cakupan wilayah usaha kabupaten/kota

Dalam aspek permodalan dalam pendirian LKM yang berbadan hukum koperasi sekilas terlihat adanya inkonsistensi dan tidak sinkronnya pada aspek nominal permodalan. Di mana ketentuan dalam Peraturan OJK lebih besar minimal dana yang harus dipenuhi dalam pendirian badan hukum koperasi sebagai LKM. Sedangkan dalam PERMEN nominalnya lebih kecil, selain itu ketentuan dalam PERMEN tersebut juga dijelaskan mengenai adanya ketentuan permodalan untuk pendirian koperasi antar lintas provinsi. Padahal dalam Peraturan OJK hanya sampai tingkat Kabupaten yang bersesuaian dengan ketentuan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang LKM.

Adanya inkonsistensi dan tidak sinkronnya dalam hal permodalan menurut penulis adalah dampak lanjutan dari ketentuan bahwa LKM harus berbadan hukum antara koperasi atau PT. Sehingga terlihat adanya dualisme pengaturan BMT karena di satu sisi harus tunduk pada Undang-Undang LKM karena BMT adalah termasuk LKM, dan di sisi lain harus tunduk pada ketentuan Undang-Undang Perkoperasian. Dalam hal ini penulis berargumen bahwa sebenarnya tidak ada dualisme pengaturan BMT, di mana BMT harus tunduk pada Undang-Undang LKM dan Undang-Undang Perkoperasian. Hal ini disebabkan meskipun BMT dalam pendiriannya harus berbadan hukum koperasi tetapi badan hukum koperasi yang di maksud adalah bentuk yang berbeda dengan koperasi yang diatur dalam

Undang-Undang Perkoperasian. Badan hukum koperasi sebagai syarat pendirian LKM adalah tidak lain hanya sebagai kelembagaan, yang secara prinsip dan operasional berbeda dengan koperasi pada umumnya yang diatur dalam Undang-Undang Perkoperasian. Sehingga dapat disimpulkan bahwa badan hukum koperasi yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang LKM adalah bentuk yang berbeda.

Dalam sistem hukum terdapat asas-asas yang menjadi dasar berlakunya suatu peraturan, asas-asas tersebut menjelaskan bagaimana seharusnya penerapan peraturan yang harus di dahulukan. Adanya dua aturan yang mengatur persoalan yang sama seperti persoalan di atas, asas yang tepat untuk persoalan tersebut adalah asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*. Asas ini mengandung makna bahwa aturan hukum yang khusus menyampingkan aturan hukum yang umum. Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *Lex specialis derogat legi Generali* (Bagir Manan, 2004: 58):

1. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur secara khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
2. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
3. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan *lex generalis*.

Dari beberapa ketentuan dalam penerapan asas *Lex specialis derogat legi General* dapat di analisis pada dasarnya aturan umum perkoperasian adalah Undang-Undang Perkoperasian dengan segala peraturan yang bersumber dari Undang-Undang tersebut, kecuali diatur secara khusus. Koperasi sebadan badan hukum untuk syarat pendirian LKM ternyata diatur tersendiri mengenai besaran modal. dan ketentuan yang mengatur mengenai hal tersebut memiliki derajat yang sama dan keduanya mengatur dalam lingkup koperasi. Maka, persoalan mengenai ketentuan besaran modal dalam pendirian LKM, BMT harus tunduk pada ketentuan yang di atur dalam Pasal 9 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 12 / POJK.05/2014 Tentang Perizinan Usaha Dan Kelembagaan Lembaga Keuangan Mikro sebagai aturan yang lebih khusus.

Dengan demikian segala ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang LKM beserta seluruh aturan yang bersumber dari Undang-Undang tersebut adalah ketentuan khusus (*spesialis*) yang harus dimenangkan atau di dahulukan ketika terjadi benturan atau ketidaksesuaian yang mengatur persoalan koperasi. Seperti persoalan pengawasan dan pembinaan. Jika badan hukum koperasi tetapi tidak sebagai LKM maka pengawasan dan pembinaannya di

bawah kementrian koperasi. Sedangkan koperasi yang dia adalah LKM maka pembinaan dan pengawasannya di atur oleh OJK (Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro).

Selain aspek permodalan LKM untuk yang berbadan hukum koperasi, aspek permodalan untuk yang memilih badan hukum Perseroan Terbatas juga ada sedikit hal yang akan penulis komentari. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang LKM menegaskan bahwa untuk kepemilikan saham dalam pembentukan PT maka sahamnya paling sedikit 60% (enam puluh persen) dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota atau badan usaha milik desa/kelurahan. Adanya ketentuan tersebut sebenarnya justru tidak akan membuat para penggiat atau praktisi di bidang Lembaga Keuangan Mikro untuk memiliki andil dalam sektor tersebut. karena dengan minimal penguasaan saham sebesar 60% maka porsi bagi masyarakat sangat kecil. Dan hal ini menurut penulis justru akan membuat LKM yang berbadan hukum PT tidak mandiri, padahal salah satu asas LKM adalah asas kemandirian yang mana tujuan dari asas kemandirian adalah agar suatu kegiatan yang dilakukan LKM tidak banyak tergantung kepada pihak lain, baik dari aspek sumber daya manusia maupun permodalan (Pasal 2 (c) dan Penjelasan Pasal 2 (c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Lembaga Keuangan Mikro).

Ketiga, Poin penting lainnya yang di atur dalam Undang-Undang LKM adalah ketentuan mengenai luasnya cakupan usaha. Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang LKM menjelaskan bahwa Cakupan wilayah usaha suatu LKM berada dalam satu wilayah desa/kelurahan, kecamatan, atau kabupaten/kota. Dan jika LKM melakukan kegiatan usaha melebihi 1 (satu) wilayah kabupaten/kota tempat kedudukan LKM maka LKM wajib bertransformasi menjadi bank (Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro). Ketentuan ini tentu berbeda dengan ketentuan dalam Peraturan perkoperasian. Selama ini BMT kebanyakan memilih untuk berbadan hukum koperasi, dan dalam ketentuan peraturan perkoperasian seperti Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1995 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Oleh Koperasi dan Pasal 9 Peraturan Menteri Koperasi Dan Usaha Kecil Dan Menengah Republik Indonesia Nomor 16 /Per/M.KUKM/IX/2015 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Usaha Simpan Pinjam Dan Pembiayaan Syariah Oleh Koperasi. Kedua aturan perkoperasian terpaut membolehkan BMT untuk membuka cabang yang disesuaikan dengan wilayah anggota, sehingga jika ada anggota yang lintas wilayah dan memerlukan cabang maka BMT boleh dan bisa membuka cabang. Tidak heran jika realitas perkembangan BMT yang ada di masyarakat selama ini



menunjukkan betapa banyak BMT yang luas wilayah cakupan lintas kabupaten bahkan mungkin provinsi (<http://www.bmtugtsidogiri.co.id/kantor-pelayanan.html>).

Ketentuan yang mengharuskan LKM bertransformasi menjadi bank jika melakukan kegiatan usaha melebihi satu wilayah kabupaten kota mengisyaratkan adanya larangan oleh Undang-Undang LKM untuk LKM melakukan kegiatan atau membuka jaringan melebihi wilayah tersebut. Dalam hal ini penulis berpendapat, adanya ketentuan bahwa LKM harus bertransformasi menjadi bank jika melakukan kegiatan usaha melebihi satu wilayah kabupaten kota, hal ini justru membatasi perkembangan LKM untuk sebesar-besarnya membantu perekonomian masyarakat menengah ke bawah. Tentu harapannya adalah agar LKM itu tidak tetap kecil atau bahkan dibonsai, tetapi semakin besar LKM asal sesuai fungsinya tentu patut didukung dan itulah yang diharapkan, sebab semakin besar suatu LKM akan melayani semakin banyak pula kelompok masyarakat berpenghasilan rendah, pengusaha kecil dan mikro sebagai klien yang dapat dilayani.

Jadi, yang paling penting bukanlah pembatasan cakupan wilayah usaha, tetapi pembatasan pinjaman dan atau pembiayaan. Bila LKM melayani sektor usaha menengah atau besar, ia sudah tak bisa dikatakan LKM. Karena jika BMT atau LKM lainnya yang beroperasi melebihi wilayah kabupaten kota padahal yang dilayani tetap skala ekonomi mikro maka penulis rasa ini masih sejalan dengan tujuan pendirian LKM yakni untuk meningkatkan akses Pendanaan skala mikro bagi masyarakat sebagaimana ketentuan Pasal 3 Undang-Undang LKM.

Keempat, poin selanjutnya adalah persoalan aspek syariah. BMT adalah lembaga keuangan mikro berdasarkan prinsip syariah. Artinya aspek syariah adalah hal yang fundamental yang memerlukan landasan yang jelas. Tetapi ironisnya selama ini BMT yang membawa nama syariah justru dipandang kurang syar'i. Padahal aspek syariah merupakan aspek penting dan merupakan pembeda dengan lembaga keuangan konvensional yang memerlukan regulasi yang rinci. Selain dari pada itu, Aspek Syariah menurut Neni Sri Imaniyati menjadi landasan sosiologis perlunya adanya aturan yang secara rinci mengatur lembaga keuangan syariah dalam hal ini BMT (Neni Sri Imaniyati, *Aspek-Aspek Hukum BMT*: 172).

Dalam Undang-Undang LKM saat ini dasar landasan mengenai penerapan prinsip syariah sudah diatur dengan jelas. Penyaluran Pinjaman atau Pembiayaan dan pengelolaan Simpanan oleh LKM dapat dilaksanakan setara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah. Kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah tersebut wajib dilaksanakan sesuai dengan fatwa syariah yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional, Majelis Ulama

Indonesia (Pasal 12 Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro). Dan untuk melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah LKM wajib membentuk Dewan Pengawas Syariah (DPS). Tujuannya adalah untuk memberikan nasihat dan saran kepada direksi atau pengurus serta mengawasi kegiatan LKM agar sesuai dengan prinsip syariah (Pasal 13 Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro).

Dengan adanya ketentuan bahwa Kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah tersebut wajib dilaksanakan sesuai dengan fatwa syariah yang dikeluarkan oleh Dewan Syariah Nasional, Majelis Ulama Indonesia, maka ini memberikan landasan yuridis terhadap fatwa DSN MUI sebagai aturan perundang-undangan yang harus ditaati oleh LKM dan akan memiliki konsekuensi hukum jika ketentuan fatwa tersebut dilanggar. Sedangkan ketentuan mengenai wajib membentuk Dewan Pengawas Syariah (DPS) adalah poin yang juga sangat penting untuk menjamin bahwa dalam operasionalnya BMT/LKMS menjalankan kegiatan usahanya sesuai dengan prinsip syariah yang sudah ditetapkan DSN MUI.

Kelima, Poin terakhir yang menjadi analisis penulis adalah persoalan Penjaminan Simpanan. Selain persoalan mengenai aspek kelembagaan, sebagai lembaga keuangan (intermediasi) yang kegiatan usahanya adalah memobilisasi dana dari masyarakat BMT juga memiliki persoalan lain yang tidak kalah penting yang selama ini tidak diatur oleh pemerintah, yakni aspek penjaminan dana nasabah. BMT selaku lembaga keuangan mikro syariah layaknya lembaga keuangan lainnya seperti bank merupakan suatu lembaga keuangan yang eksistensinya tergantung mutlak pada sebuah kepercayaan (trust) dari para nasabahnya yang mempercayakan dana mereka, karenanya kepercayaan masyarakat merupakan unsur paling pokok dari eksistensi lembaga keuangan (baik bank atau yang lainnya termasuk BMT) di suatu negara (Adrian Sutedi, 2007: 1). Ironisnya selama ini aspek penjaminan dana tabungan nasabah di BMT tidak diatur, sehingga banyak kejadian di masyarakat yang kehilangan dana tabungannya dikarenakan BMT bangkrut atau lain sebagainya (<http://www.solopos.com/2017/02/28/perbankan-wonogiri-dana-nasabah-rp68-miliar-tertahan-di-bmt-sabilillah-slogohimo-797321>).

Kebijakan regulasi pasca diundangkannya Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro, persoalan mengenai penjaminan dana nasabah sudah memiliki dasar legalitas untuk pembentukan lembaga penjamin simpanan. Hal ini sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 19 Undang-Undang Lembaga Keuangan Mikro bahwa untuk menjamin Simpanan masyarakat pada LKM, Pemerintah Daerah dan/atau LKM dapat membentuk lembaga penjamin simpanan LKM. Sedangkan dalam ayat (2) dijelaskan Dalam hal diperlukan, Pemerintah bersama Pemerintah Daerah dan LKM dapat mendirikan lembaga penjamin simpanan LKM. Dalam ketentuan tersebut meskipun secara materi telah memberikan pijakan terhadap pembentukan lembaga penjamin simpanan

LKM, tetapi sampai saat ini belum ada Peraturan Pemerintah yang mengatur hal tersebut. Padahal jelas Pasal 19 mengamanatkan pengaturannya dalam suatu Peraturan Pemerintah.

Terlepas dari ketentuan-ketentuan yang sudah ada, Dalam ketentuan Undang-Undang No 1 tahun 2013 tentang LKM, BMT masih di identikkan dengan koperasi secara kelembagaan, namun secara operasional UU LKM tersebut lebih mirip kepada perbankan secara konseptual, lebih tepatnya bisa di sebut sebagai bank mini dalam kegiatan operasionalnya. Menurut penulis, langkah pemerintah dengan tetap melembagakan BMT sebagai koperasi namun justru operasionalnya lebih mirip kepada sektor perbankan ini disebabkan tidak adanya pemahaman secara komprehensif oleh pemerintah terkait tentang konsep awal BMT. Sehingga yang terjadi saat ini adalah bahwa BMT yang pada prinsipnya memiliki konsep yang bagus yakni sebagai kegiatan sosial namun berdampak pada perekonomian umat justru menjadi lembaga keuangan yang lebih mengedepankan profit oriented. Maka, seharusnya kebijakan pemerintah dalam mengeluarkan regulasi harus mengacu pada gagasan awal perancangan dan pencanangan BMT. Tidak hanya sekedar untuk upaya alternatif dalam menjawab permasalahan umat di bidang ekonomi. Tetapi, lebih berat dan mulia yaitu pemberdayaan umat (bangsa) kita secara totalitas dari lembaga kemiskinan dengan mengoptimalkan dana zakat, infak, dan sedekah.

### **Penutup**

Berdasarkan dari uraian pembahasan atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini, maka terdapat beberapa hal pokok yang dapat dijadikan sebagai kesimpulan, yaitu sebagai berikut: Pengaturan BMT dalam Undang-Undang nomor 25 tahun 1992 tentang Perkoperasian sebenarnya hanya bersifat sementara sebagai upaya pemerintah memberikan legitimasi BMT agar dapat melakukan kegiatan usaha simpan pinjam yang memerlukan payung hukum untuk menjalankannya, di mana ketika itu BMT belum memiliki dasar yuridis yang jelas. Sehingga jika sudah ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur persoalan BMT maka BMT harus tunduk pada ketentuan yang ada tersebut.

Undang-Undang nomor Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan yang selanjutnya diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2004 tentang yayasan tidak bisa dijadikan dasar yuridis operasional BMT. Hal ini dikarenakan yayasan dibentuk dengan tujuan yang sangat limitatif yakni, sosial, keagamaan dan kemanusiaan. Sedangkan BMT selain berfungsi sosial namun juga profit oriented.

Pengaturan BMT dalam Undang-Undang nomor 1 tahun 2013 tentang Lembaga Keuangan Mikro telah memberikan kejelasan BMT dalam beberapa hal seperti, mengenai apa dan bagaimana kelembagaan BMT seharusnya. BMT dapat berbadan hukum koperasi atau Perseroan Terbatas, Ketentuan mengenai BMT untuk berbadan

koperasi adalah bentuk yang berbeda sebagaimana koperasi dalam Undang-Undang Perkoperasian, sehingga BMT selaku LKM meskipun secara kelembagaan berbadan hukum koperasi namun untuk segala pengaturan dan operasionalnya tunduk pada ketentuan Undang-Undang Lembaga keuangan Mikro dan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

Kebijakan pemerintah terkait regulasi BMT yang diatur dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan seperti Undang-Undang Perkoperasian, Undang-Undang LKM dan Peraturan OJK saat ini menjadikan BMT sebagai lembaga keuangan yang secara operasional lebih dekat kepada perbankan dan lebih berorientasi pada mencari keuntungan. Hal ini telah menjadikan BMT mengalami pergeseran paradigma konseptual dari gagasan awal perancangan dan pencanangan BMT yang merupakan kegiatan sosial namun berorientasi pada pemberdayaan perekonomian masyarakat.

### DAFTAR PUSTAKA

- Aziz, M. Amin, *Prospek BMT Berbadan Hukum Koperasi, dalam Baihaqi Abd Madjid dan Saifuddin A Rasyid, ed, Paradigma Baru Ekonomi Kerakyatan Sistem Syariah: Perjalanan Gagasan Dan Gerakan BMT Di Indonesia*, Jakarta: PINBUK, 2000.
- Abdul Hadi, <http://jurnal.radenfatah.ac.id/index.php/Nurani/article/view/122>.
- Imaniyati, Neni Sri, "Aspek-Aspek Hukum Baitul Maal Wa Tamwil (BMT) Dalam Perspektif Hukum Ekonomi", *Prosiding Seminar Nasional Penelitian dan PKM: Sosial, Ekonomi, dan Humaniora*, 2011.
- Manan, Abdul, *Hukum Ekonomi Syariah Dalam Kewenangan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Manan, Abdul, *Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Kewenangan Peradilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Manan, Bagir, *Hukum Positif Indonesia*, Yogyakarta: FH UII Press, 2004.
- Rizki, Awalil, *BMT Fakta Dan Prospek Betul Maal Wa Tamwil*, Yogyakarta: UCY Press, 2007.
- Sidharta, *Reformasi Peradilan dan Tanggung Jawab Negara, Bunga Rampai Komisi Yudisial, Putusan Hakim: Antara Keadilan, Kepastian Hukum, dan Kemanfaatan*, Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2010.
- Sutedi, Adrian, *Hukum Perbankan Suatu Tinjauan Pencucian Uang, Merger, Likuidasi, dan Kepailitan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Baskara, I Gde Kajeng, "Lembaga Keuangan Mikro Di Indonesia", *Jurnal Buletin Studi Ekonomi*, Vol. 18, No. 2, Agustus 2013.
- Muhtarom, Muhammad, "Reformulasi Peraturan Hukum Lembaga Keuangan Mikro Syariah Di Indonesia", *Jurnal PROFETIKA*, Vol. 17, No. 1, Juni 2016.
- Simamora, Y. Sogar, "Karakteristik, Pengelolaan Dan Pemeriksaan Badan Hukum Yayasan Di Indonesia (Character, Management and Examination Charity Foundation In Indonesia)", *Jurnal RECHHTSVINDING*, Volume 1 Nomor 2, Agustus 2012.

Zubair, Muhammad Kamal, “Analisis Faktor-Faktor Sustainability Lembaga Keuangan Mikro Syariah”, *Jurnal Iqtishadia*, Vol. 9, No. 2, 2016.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 28/PUU-XI/2013

<http://dpn-apsi.or.id/menyoal-regulasi-koperasi-syariah-dari-kjks-ke-kspps/>, diakses tanggal 23 Maret 2018.

[http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/Koperasi\\_Desember\\_2015.pdf](http://www.depkop.go.id/pdf-viewer/Koperasi_Desember_2015.pdf), diakses tanggal 25 Maret 2018.

Suharsih ed, Dana Nasabah Rp6,8 Miliar Tertahan di BMT Sabilillah Slogohimo, [http:// www.solopos.com/2017/02/28/perbankan-wonogiri-dana-nasabah-rp68-miliar-tertahan-di-bmt-sabilillah-slogohimo-797321](http://www.solopos.com/2017/02/28/perbankan-wonogiri-dana-nasabah-rp68-miliar-tertahan-di-bmt-sabilillah-slogohimo-797321), di akses pada 1 April 2018

Geledah Kantor BMT Penggelapan Miliaran Dana Nasabah, Polisi Sita Komputer, [http:// www2.jawapos.com/baca/artikel/20729/Geledah-Kantor-BMT-Penggelapan-Miliaran-Dana-Nasabah-Polisi-Sita-Komputer](http://www2.jawapos.com/baca/artikel/20729/Geledah-Kantor-BMT-Penggelapan-Miliaran-Dana-Nasabah-Polisi-Sita-Komputer), di akses pada 8 April 2018